

## Los debates legislativos sobre el presupuesto del Congreso Nacional a principios del siglo XX

*Por Adrián Lucardi*

**A diferencia de lo que sucede hoy en día, entre 1900 y 1930 la discusión del presupuesto del Congreso de la Nación Argentina era un hecho relativamente frecuente, sobre todo en la Cámara de Diputados. Año tras año, cada vez que llegaba el momento de discutir el presupuesto nacional, los legisladores se enfrascaban en largas discusiones sobre el presupuesto de su propio cuerpo. Las mismas no se limitaban al monto total del presupuesto del Congreso, sino que también se extendían a partidas puntuales, produciéndose a veces largas discusiones a propósito de gastos de algunos cientos de pesos. El presente Documento presenta una crónica de dichas discusiones, con énfasis en los siguientes temas: las dietas de los legisladores; los gastos del Senado; los gastos de la Cámara de Diputados; el aguinaldo para el personal de servicio; y los presupuestos de la Imprenta y la Biblioteca del Congreso Nacional.**

**Adrián Lucardi** es Investigador Asociado del Centro para la Apertura y el Desarrollo de América Latina (CADAL). Es licenciado en Ciencia Política por la Universidad de San Andrés y candidato a doctor en ciencia política por a Washington University in St. Louis, Estados Unidos.



Comprender los detalles de la discusión del presupuesto requiere una breve introducción sobre los procedimientos empleados al tratar el mismo, así como sobre la actitud de las distintas bancadas legislativas en cuestiones presupuestarias. Lo primero permite entender por qué la mayor parte de la discusión tenía lugar en la Cámara de Diputados y no en el Senado, en tanto que lo segundo explica el rol preponderante de los diputados del Partido Socialista en la discusión del presupuesto, así como el menor interés que sus pares radicales y conservadores mostraban en el tema.

Dado que el artículo 44 de la Constitución de 1853/60 establecía que la Cámara de Diputados era la que iniciaba el tratamiento de las leyes sobre contribuciones (es decir, impuestos), el trámite de la ley de presupuesto siempre comenzaba en la Cámara baja. El Poder Ejecutivo enviaba su proyecto alrededor de septiembre, y la comisión respectiva lo trataba por unos meses, a veces introduciendo importantes modificaciones, antes de presentarlo en el recinto. Allí el texto era discutido con mayor o menor amplitud, y una vez aprobado pasaba a la Cámara de Senadores, que en teoría podía introducir todas las modificaciones que deseara pero, dado el escaso tiempo con el que contaba—rara vez recibía el proyecto antes de enero del año en que debía regir—, solía limitarse a ratificar lo aprobado con algunos agregados menores. Si así ocurría, el proyecto volvía a la Cámara baja, que podía aprobar los cambios o insistir en su sanción original. En tal caso, el presupuesto volvía al Senado, que solo podía insistir en aquellas modificaciones que contaran con el apoyo de los dos tercios de los legisladores presentes; y la Cámara de Diputados podía volver a insistir en su sanción original, pero sólo si reunía una mayoría similar. De hacerlo quedaba definitivamente sancionado este proyecto; en caso contrario lo era el del Senado.

En otras palabras, en la elaboración del presupuesto legislativo el principal papel lo desempeñaban los presidentes de ambas cámaras y la comisión de presupuesto de la Cámara baja. El Poder Ejecutivo era el encargado de elaborar el proyecto del presupuesto nacional, pero en el caso del presupuesto del Congreso siempre lo enviaba tal como se lo sugerían las autoridades de las Cámaras, en tanto que los diputados de manera individual, y los senadores como cuerpo, usualmente no incidían más que en alguna partida puntual. A veces ello implicaba erogaciones significativas, pero solo en la medida en que las mismas estuviesen concentradas en pocas partidas. Las supresiones de puestos y disminuciones de sueldos por lo general tenían que pedirse individualmente, lo que dificultaba sobremanera la posibilidad de los diputados o del Senado de afectar

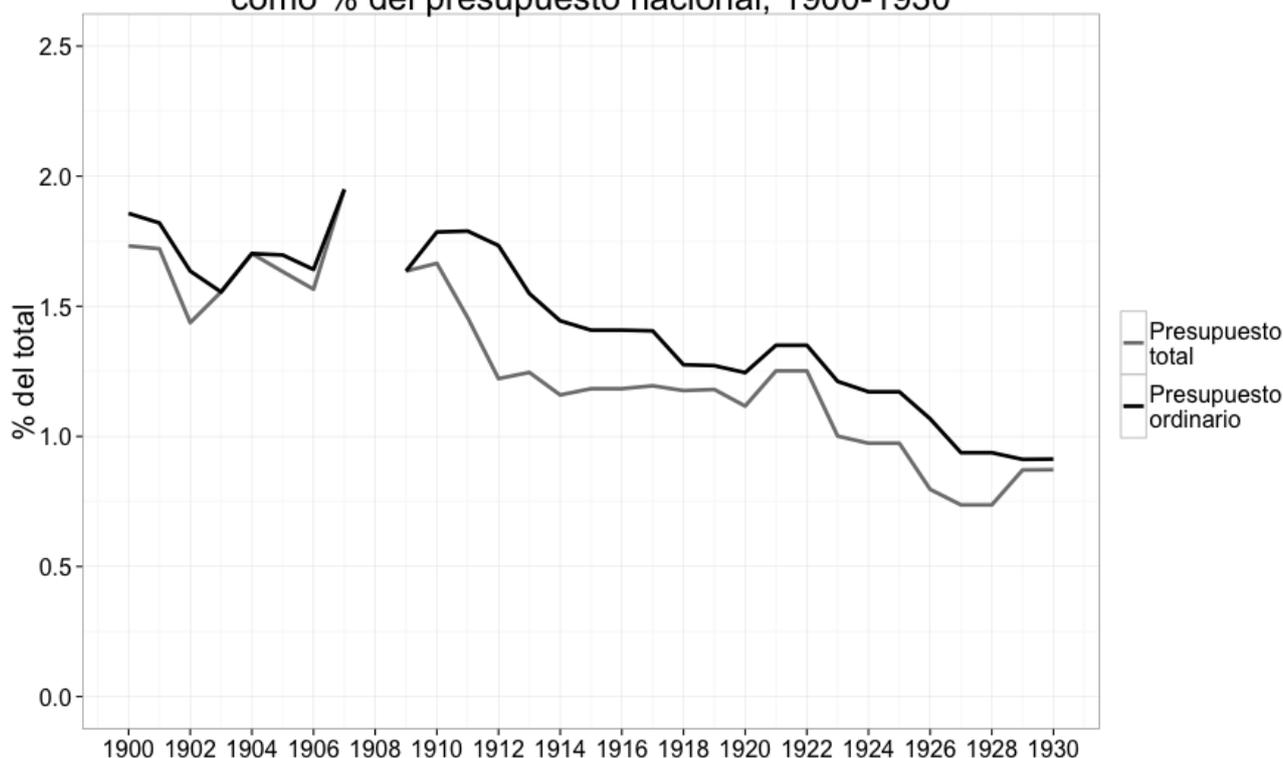
la estructura general del presupuesto legislativo.

En varias ocasiones no hubo discusión en particular: el presupuesto se debatió en general para luego votarse a libro cerrado, o se comenzó a votar en particular hasta que prosperó alguna moción de aprobar todo lo restante de una sola vez. Esta práctica se volvió más frecuente a partir de las presidencias radicales, especialmente la de Marcelo T. de Alvear, y obedecía a diversos motivos. En primer lugar, al volverse los presupuestos más frondosos, el Poder Ejecutivo y la comisión tardaban mucho más en elaborarlos y/o estudiarlos, con lo que llegaban al recinto muy tarde, y urgía aprobarlos rápido. En segundo lugar, muchas veces el ejecutivo no elaboraba un nuevo proyecto, sino que enviaba el vigente con algunos cambios indispensables para que el Congreso lo aprobase en una sola votación. Y tercero, como el costo político de las discusiones parlamentarias resultaba más elevado con una Cámara más pluralista, los presidentes radicales se mostraban menos dispuestos que sus pares conservadores a que el presupuesto fuera tratado detalladamente en el recinto. Por otra parte, cuando el proyecto se discutía con cierto detalle, ello casi siempre ocurría en la Cámara de Diputados. Primero, usualmente había más tiempo: si el despacho de la comisión estaba listo, por ejemplo, en diciembre, podía tratarse por el resto de ese mes y hasta mediados o fines de enero, prorrogando el presupuesto vigente por uno o dos meses. En cambio, el Senado se hallaba más apretado de tiempo y tenía que apresurar la sanción. Y segundo, la pluralidad política era mayor en la Cámara baja que en el alta, porque en ella se sentaban diputados de diferentes partidos, incluyendo varios socialistas, que eran quienes llevaban la voz cantante en materia de discusión presupuestaria.

Ello obedecía a varios motivos. Para comenzar, por las ideas que defendían. A diferencia de los diputados conservadores y los radicales, que nunca tuvieron una ideología sistemática y coherente en cuestiones presupuestarias—algunos legisladores eran muy cuidadosos con el gasto público y otros muy pródigos—, los socialistas defendían principios claros y definidos sobre la cuestión del gasto público.

Esas ideas apuntaban a favorecer a los sectores obreros y de menores recursos de la Capital Federal. Dado que éstos consumían bienes importados, que estaban gravados por tarifas aduaneras de las que provenía la mayor parte de los recursos fiscales, los socialistas estaban interesados en disminuir los gastos para poder hacer lo propio con las tarifas y aumentar el nivel de vida de sus votantes; de ahí su constante preocupación por eliminar y/o reducir aquellas las partidas que consideraran superfluas. Esta preocupación se manifestaba también en su crítica a los cargos más altos de la administración pública, que—observaban—sólo se

Gráfico 1. Presupuesto del Congreso como % del presupuesto nacional, 1900-1930



justificaban por motivos políticos, por lo que se podía ganar mucho con su supresión. El reverso de esta actitud era la constante preocupación de los parlamentarios socialistas por la suerte de los empleados de bajo rango, cuyos salarios muchas veces querían aumentar.

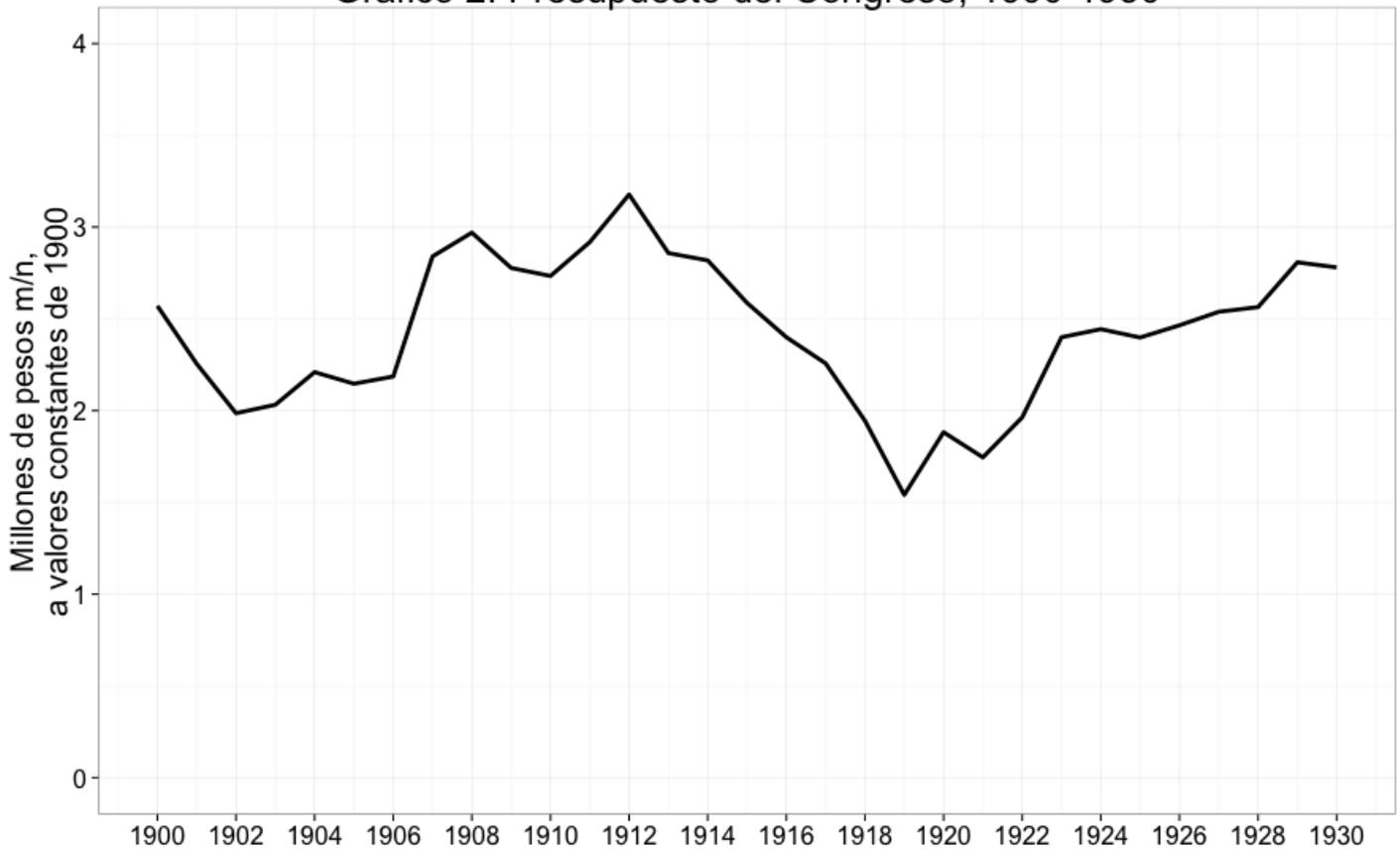
En segundo lugar, la minuciosidad de los diputados socialistas a la hora de discutir un presupuesto que nunca superó el 2% de los gastos totales de la administración pública (ver Gráfico 1), se explica porque consideraban que su misión en tanto representantes era pedagógica además de legislativa. No solo tenían que discutir y sancionar leyes favorables a los sectores obreros; también debían colaborar en la instrucción del pueblo en cuestiones políticas. En ese sentido, su constante insistencia en reducir los gastos superfluos y eliminar los empleos “parasitarios”, así como en la necesidad de que el Congreso diera el ejemplo reduciendo su propio presupuesto, apuntaban a concientizar a los ciudadanos, y no únicamente a ahorrar fondos. Los legisladores socialistas eran conscientes de que con su prédica no obtendrían resultados inmediatos, pero esperaban cambiar a la opinión pública en el largo plazo. De ahí su minuciosidad al tratar el anexo correspondiente al Congreso, y su insistencia, año tras año, en reducir los mismos gastos.

La posición de los conservadores y los radicales era muy distinta, porque en cuestiones financieras sus preocupaciones no pasaban por lo ideológico. Entre los primeros se cuentan algunos legisladores sinceramente preocupados por disminuir gastos—en especial si eran

miembros de la comisión de presupuesto—, pero la mayoría estaba más preocupada por conseguir alguna partida para sus provincias, por lo que no tenían problemas en conceder lo mismo a otros. Y en lo que hace al anexo del Congreso, predominaba una actitud de “nobleza obliga”: en nombre de la necesidad de protegerlos, no se quería disminuir el sueldo de los empleados, y mucho menos echar a alguno—especialmente cuando el mismo había trabajado en la casa por muchos años y era conocido personalmente por los legisladores. También era frecuente invocar la necesidad de “justicia” en la paga: dos empleados debían cobrar lo mismo si hacían un trabajo equivalente, lo que en la práctica significaba que al empleado que ganaba menos se le aumentaba el sueldo para ponerlo a la par del que cobraba más.

En cuanto a los diputados radicales, la situación era más o menos semejante. Salvo excepciones como Tomás Le Bretón o Víctor M. Molina (este último, antes de convertirse en ministro de Hacienda de Alvear), muy pocos eran partidarios de la disminución de gastos. Por un lado, los radicales eran adversarios de los socialistas en la Capital Federal, lo que les quitaba incentivos para apoyar las propuestas de éstos. Por otro, los radicales recién contaron con una bancada parlamentaria en 1912, cuatro años de ser gobierno, cuando sus incentivos para aprobar modificaciones no pedidas por el Poder Ejecutivo pasaron a ser mínimos. De hecho, y como se observa en el Gráfico 2, a partir de 1919 el monto de los presupuestos legislativos volvió a incrementarse sensiblemente.

Gráfico 2. Presupuesto del Congreso, 1900-1930



### Las dietas de los legisladores

La discusión de las dietas es relevante por tres razones. Primero, porque funciona como un termómetro de la posición de los parlamentarios ante los gastos públicos: legisladores que comienzan por aumentarse sus remuneraciones difícilmente se preocupen por disminuir gastos en otros rubros del presupuesto. Segundo, en el período en cuestión las dietas representaban entre el 50 y el 70% del presupuesto del Congreso, por lo que los efectos de un aumento no eran despreciables (véase la Tabla 1).<sup>1</sup> Y tercero, está el “efecto demostración”: como lo señalara el diputado Nicolás Repetto en 1914, cuando los legisladores se aumentaban las dietas, los demás empleados pedían un aumento similar.<sup>2</sup> De hecho, la Tabla 1 muestra que entre 1906 y 1908 el presupuesto del Congreso aumentó en casi un 50%, el mismo incremento que mostraron las dietas en 1907.

La discusión sobre el tema comenzó en la Cámara de Diputados al tratarse el presupuesto de 1907.<sup>3</sup> Hasta entonces, todos los legisladores cobraban mil pesos mensuales de dieta, con independencia de su asistencia a las sesiones.<sup>4</sup> Ese año, el diputado Andrónico Castro propuso un aumento de 500 pesos, lo que significaría elevar el presupuesto del Congreso en 900 mil pesos anuales, generando un debate en el que se introdujeron una serie de argumentos que se repetiría al discutirse el monto de las dietas en años posteriores.

Castro argumentaba que el aumento de las dietas se justificaba por cinco motivos:

1. A diferencia de otros sueldos, las dietas no habían variado en doce años;
2. La situación económica del país era buena, por lo que un aumento de casi un millón en el presupuesto resultaba tolerable;

<sup>1</sup> Hoy en día, en cambio, las remuneraciones de los legisladores no representan más que el 8% del presupuesto legislativo, o el 10% si sólo se cuentan los presupuestos de la Cámara y el Senado.

<sup>2</sup> Diario de Sesiones de la Honorable Cámara de Diputados, 1914-V, pp. 583-5.

<sup>3</sup> Diario de Sesiones de la Honorable Cámara de Diputados, 1906-II, pp. 486-500.

<sup>4</sup> En general, ésta era muy baja: en una cámara de 120 diputados, era raro que asistieran más de 70-80 legisladores.

**Tabla 1. Las dietas en el presupuesto del Congreso, 1900-1930**

Año	Presupuesto del Congreso	Monto de las dietas	Legisladores	% Dietas
1900	2,570,580	1,000	150	70%
1901	2,566,380	1,000	150	70%
1902	2,558,180	1,000	150	70%
1903	2,617,380	1,000	150	69%
1904	2,763,920	1,000	150	65%
1905	2,765,400	1,000	150	65%
1906	2,953,970	1,000	150	61%
1907	4,122,720	1,500	150	65%
1908	4,422,720	1,500	150	61%
1909	4,206,600	1,500	150	64%
1910	4,446,800	1,500	150	61%
1911	4,708,780	1,500	150	57%
1912	5,178,580	1,500	150	52%
1913	4,844,900	1,500	150	56%
1914	4,916,040	1,500	150	55%
1915	4,512,152	1,500	150	60%
1916	4,512,152	1,500	150	60%
1917	4,557,700	1,500	150	59%
1918	4,598,156	1,500	150	59%
1919	4,598,156	1,500	150	59%
1920	5,274,260	1,500	150	51%
1921	5,726,780	1,500	188	59%
1922	5,726,780	1,500	188	59%
1923	5,887,151	1,500	188	57%
1924	5,887,151	1,500	188	57%
1925	5,887,151	1,500	188	57%
1926	5,887,151	1,500	188	57%
1927	5,887,151	1,500	188	57%
1928	5,887,151	1,500	188	57%
1929	6,383,511	1,500	188	53%
1930	6,383,511	1,500	188	53%

Fuente: Elaboración propia en base a los datos contenidos en los presupuestos legislativos 1900-1930.

3. Los “padres de la patria” (es decir, los legisladores) necesitaban vivir con un mínimo de decoro para desempeñar adecuadamente sus funciones, y dado el aumento del costo de vida, una dieta de mil pesos resultaba insuficiente;
4. Dicho problema se agravaba porque, al durar las sesiones todo el año, la mayoría de los legisladores carecía de otros ingresos; y
5. Los sueldos de muchos jefes de repartición eran más elevados que los legislativos, cuando debería ser al

revés porque el segundo cargo era más relevante.<sup>5</sup> Por su parte, Alfredo L. Palacios y Julio A. Roca (h) se opusieron a la medida señalando que los legisladores argentinos ya eran los mejor pagos del mundo, y que la situación económica no era tan buena como parecía, por lo que no convenía recargar el presupuesto.<sup>6</sup> Palacios destacaba, además, que los principales perjudicados por la suba del costo de vida eran los pobres: él votaría aumentos para los empleados más bajos, no para los diputados.<sup>7</sup> Y Roca señalaba a su vez que las mayores dietas causarían trastornos políticos en muchas provincias dada la intensa competencia que se desataría para acceder a los cargos legislativos.<sup>8</sup>

Otro diputado que se opuso al aumento fue Emilio Mitre, aunque con argumentos distintos. Por un lado, señalaba que la motivación de los legisladores no debía venir de la dieta, sino de haber sido elegidos por el pueblo; por el otro, destacaba que el asunto debía considerarse desde el punto de vista de las necesidades públicas, no de las de los diputados, y en ese sentido el déficit proyectado ya era grande: ¿para qué aumentarlo en casi un millón de pesos?<sup>9</sup>

Castro—un hombre de fortuna—replicó que podían eliminarse las dietas, lo que llevaría a un gobierno de ricos;<sup>10</sup> pero el argumento más importante en defensa del aumento provino del tucumano Manuel van Gelderen, quien destacó que a los legisladores del interior se les hacía sumamente difícil costear dos hogares, porque a diferencia de los residentes en la capital no podían ejercer su profesión.<sup>11</sup> Julio M. Terán respondió que los diputados del interior que considerasen que la dieta era insuficiente podían no aceptar el cargo, ya que no habían sido elegidos para llevar una vida “absolutamente cómoda”.<sup>12</sup> Sin embargo, finalmente el aumento se aprobó, tanto para los senadores como para los diputados,<sup>13</sup> y el pago por asistencia, que había sido pedido por los diputados Santiago Luro y Mariano Demaría (h) (este último limitándolo a los 500 pesos de aumento), no se trató porque Castro señaló que se

trataba de una cuestión de reglamento que no tenía que figurar en el presupuesto.<sup>14</sup>

La polémica continuó en el Senado, siendo una de las pocas ocasiones en que las dietas se trataron en dicha Cámara. El ministro de Hacienda, Eleodoro Lobos, se opuso al aumento establecido por los diputados, argumentando que resultaba injustificado en un momento en que se había ahorrado en tantas otras partidas más importantes que el salario de los legisladores.<sup>15</sup> Con él coincidió el senador Manuel F. Mantilla, quien destacó que lo honorable era ser senador nacional, no cobrar una dieta elevada. Y en todo caso, el aumento no se justificaba porque las dietas eran gastos de representación y no salarios: se pagaban incluso no habiendo sesiones y no se descontaban por inasistencia; para aumentar, se hubiera debido comenzar por los sueldos más bajos.<sup>16</sup> En tanto, Salvador Maciá habló en nombre de las necesidades de los nuevos legisladores profesionales y obreros, pidiendo que hubiera un aumento pero de 250 pesos,<sup>17</sup> y Francisco C. Figueroa deslizó que él estaba en desacuerdo con aumentar los gastos, pero que la experiencia le había enseñado a no oponerse a los aumentos de sueldo porque ello le acarrearía animosidades, “poniéndome en contra de una corriente general”.<sup>18</sup> Finalmente, y pese a las escasas voces a favor, el aumento fue aprobado por 14 votos contra 8.<sup>19</sup>

Con el paso de los años este incremento se transformó en permanente; ni siquiera cuando era necesario realizar economías los diputados se mostraron dispuestos a reducir sus dietas. Esta tendencia se combinó con otras dos que serían recurrentes en los años posteriores: la defensa del monto en base a las necesidades de los diputados del interior, y el hecho de que pocos legisladores hablaran abiertamente a favor de las dietas, pero finalmente terminarían votando por mantenerlas.

La discusión sobre el tema no retornaría hasta 1913. Ese año, y ante la necesidad de hacer economías, el diputado Manuel S. Ordóñez pidió aprobar a libro

<sup>5</sup> *Diario de Sesiones de la Honorable Cámara de Diputados*, 1906-II, pp. 486-9.

<sup>6</sup> *Ibid*, pp. 489-93.

<sup>7</sup> *Ibid*, pp. 489-91.

<sup>8</sup> *Ibid*, pp. 491-3.

<sup>9</sup> *Ibid*, pp. 495-7.

<sup>10</sup> *Ibid*, p. 493.

<sup>11</sup> *Ibid*, pp. 497-8.

<sup>12</sup> *Ibid*, pp. 498-9.

<sup>13</sup> *Ibid*, pp. 498, 504.

<sup>14</sup> *Ibid*, pp. 493-5.

<sup>15</sup> *Diario de Sesiones del Honorable Senado de la Nación*, 1906-II, pp. 1268-9.

<sup>16</sup> *Ibid*, pp. 1269-70.

<sup>17</sup> *Ibid*, pp. 1272-4.

<sup>18</sup> *Ibid*, p. 1271.

<sup>19</sup> *Ibid*, p. 1276.

cerrado el proyecto de la comisión, pero disminuyendo todas las partidas—excepto los sueldos menores a 100 pesos—en un 20%; luego modificó su moción para hacerla más potable, limitando el recorte a las dietas y sueldos mayores a 200, pero la propuesta fue rechazada.<sup>20</sup> Se aprobó, de todas maneras, la propuesta de Alfredo Palacios de que el pago se efectuase según asistencia.<sup>21</sup>

Al año siguiente el tema pasaría a ocupar el centro de la escena, siendo objeto de una discusión que se prolongó por cuatro días, del 1º al 4 de diciembre de 1914.<sup>22</sup> En esa ocasión, la comisión había presentado un presupuesto con numerosas reducciones, incluyendo las dietas; además, el artículo 13 del proyecto autorizaba al Poder Ejecutivo a liquidar, por única vez, todos los sueldos y dietas con un descuento del 10%.<sup>23</sup> Pero cuando se estaba por comenzar a discutir el monto de las remuneraciones, y el diputado Delfor del Valle pedía reducirlas a mil pesos mensuales, su colega Miguel M. Padilla solicitó que la cuestión se aplazara hasta tanto se hubiese aprobado el susodicho artículo 13. Palacios objetó que eso implicaría posponer la discusión sobre todos los sueldos del presupuesto, pero la moción prosperó.<sup>24</sup>

Entonces se vio el laberinto en que se habían metido los legisladores, porque iban a tener que discutir todo el presupuesto nacional sin poder votar un solo sueldo hasta llegar al artículo 13 (todas las planillas de gastos estaban comprendidas en el artículo 1º). Dado que la rebaja establecida por ese artículo era sólo por un año, hubiera sido más lógico tratar todas las partidas normalmente y recién entonces establecer las disminuciones generales, pero esto no fue advertido sino hasta que se hubiese discutido el presupuesto del Senado sin poder comenzar a votar, ya que la mayoría de las partidas de esta Cámara establecían salarios. Al observarse el dilema se decidió pasar a cuarto intermedio y resolver la cuestión el día siguiente.<sup>25</sup>

El 2 de diciembre prevaleció la propuesta de comenzar tratando el artículo 13, para luego proceder normalmente con el resto del presupuesto. El debate sobre el artículo se prolongó por dos días, hasta el punto que varios

diputados insinuaron que ello se debía a un propósito inconfesable de no querer disminuir las dietas. Ya el primero de diciembre, Horacio B. Oyhanarte había observado que: “¡el país ha de mirar con profundo desagrado esta discusión de una hora, porque hace una hora que estamos varados en la rebaja de las dietas!”;<sup>26</sup>

el 3, el socialista Francisco Cúneo destacaba que

[...] Estoy seguro, señor presidente, de que si en vez de una rebaja de las dietas se hubiera hablado de aumentarlas, todos estos discursos no se habrían pronunciado [...] Pero esta temible cuestión de las dietas nos ha traído a este terreno, donde ya van tres días que perdemos el tiempo [...]<sup>27</sup>

Y J. Cecilio López Buchardo agregaba que

Lo que habría que hacer es bajar las dietas a 300 pesos, porque los diputados estamos perdiendo el tiempo y haciéndolo perder al país. Son diez días [sic] que estamos en este asunto.<sup>28</sup>

Finalmente, se decidió aprobar un descuento del 10% pero sólo para las dietas, no para el resto de los sueldos de la administración,<sup>29</sup> y se pasó a discutir el monto de las remuneraciones. Del Valle pidió que se redujeran a 1110 mensuales —con el descuento quedarían en 1000—, lo que fue apoyado por los socialistas Juan B. Justo y Alfredo Palacios. Éstos presentaron datos sobre las dietas de otros países para mostrar que la remuneración de los legisladores argentinos era la más alta del mundo, y también señalaron que la mayoría de los diputados no vivía de la dieta, sino que contaba con otras fuentes de ingresos.<sup>30</sup> El diputado Juan J. Atencio acompañó la propuesta, aunque por otro motivo: las circunstancias imponían realizar economías drásticas en el presupuesto, y por ende había que comenzar dando el ejemplo.<sup>31</sup>

Por su parte, Guillermo Rojas llevó la voz cantante en contra de la disminución, en base a tres argumentos:

1. Era cierto que los diputados argentinos cobraban más que sus pares de otros países, pero el costo de vida también era mayor en el país;
2. La dieta era muy importante para los diputados del interior, que no podía vivir de su profesión: disminuirlas implicaría que sólo los rentistas pudiesen ser representantes; y

<sup>20</sup> *Diario de Sesiones de la Honorable Cámara de Diputados*, 1913-IV, pp. 233-41.

<sup>21</sup> *Ibid*, pp. 233-7.

<sup>22</sup> *Diario de Sesiones de la Honorable Cámara de Diputados*, 1914-V, pp. 580-705.

<sup>23</sup> *Ibid*, p. 580.

<sup>24</sup> *Ibid*, pp. 590-2.

<sup>25</sup> *Ibid*, pp. 614-6.

<sup>26</sup> *Ibid*, p. 598.

<sup>27</sup> *Ibid*, p. 678.

<sup>28</sup> *Ibid*, p. 688.

<sup>29</sup> *Ibid*, pp. 682-9.

<sup>30</sup> *Ibid*, pp. 695-8.

<sup>31</sup> *Ibid*, p. 697.

3. Las economías que se mencionaban no eran tales: de hecho, la única rebaja por votarse era la de las dietas. El argumento de la necesidad moral, entonces, carecía de peso.<sup>32</sup>

Estos criterios terminaron prevaleciendo, y las dietas quedaron como estaban (aunque, por el momento, sujetas al descuento del 10%).<sup>33</sup> Correspondía entonces determinar el pago por asistencia, disposición sancionada el año anterior pero que no se había respetado.<sup>34</sup> Ante un pedido del socialista Antonio de Tomaso al presidente de la Cámara, Marco Aurelio Avellaneda, para que hiciera cumplir dicha disposición, éste respondió que había que esperar que hubiera una resolución pertinente.<sup>35</sup> Pero la cuestión terminó perdiendo relevancia porque la cláusula fue eliminada a instancias del diputado Arturo H. Massa, pese a la protesta socialista de que ello desprestigiaría al cuerpo.<sup>36</sup> En suma, al menos por una vez las dietas se verían disminuidas en un 10%, lo que importaba un ahorro de 215 mil pesos anuales. Sin embargo, cuando el presupuesto fue aprobado por la Cámara baja y pasó al Senado, éste cambió el artículo 13. La nueva redacción establecía que el Poder Ejecutivo no estaba obligado a liquidar las dietas con descuento, como antes, pero podría, en caso de ser necesario, rebajar en un 10% todos los sueldos y dietas.<sup>37</sup> Vuelto el proyecto a la Cámara baja, ésta aprobó la modificación,<sup>38</sup> con lo que las cosas quedaron como antes, y sin el pago por asistencia.

En los años siguientes la bancada socialista continuó insistiendo en la necesidad de reducir las dietas. Por ejemplo, cuando se trataba el presupuesto para 1917, Nicolás Repetto volvió a pedir que se redujeran a mil pesos, argumentando que sólo los legisladores norteamericanos cobraban tanto como los argentinos.<sup>39</sup> Sin embargo, y pese a que el diputado Víctor M. Molina destacó que la mayoría de los radicales apoyaban la reducción, ésta fue derrotada con sólo 13 votos a favor.<sup>40</sup> El debate volvió a surgir al discutirse el presupuesto para 1919, nuevamente por iniciativa de

Repetto, quien fundamentó su propuesta con algunos argumentos nuevos:

1. La Cámara sólo trabajaba 5 ó 6 meses al año;
2. La mayoría de los legisladores contaba con otras entradas;
3. Muchos diputados ganaban más que los gobernadores de sus provincias (aunque los datos que brindó al respecto no eran del todo exactos); y
4. Para votar las reducciones propuestas en el resto del presupuesto, era necesario comenzar por la propia casa.<sup>41</sup>

La respuesta de Santiago E. Corvalán, Alfredo Rodríguez y Jerónimo del Barco fue que la mayoría de los diputados del interior no contaban con otras entradas, porque no podían ejercer su profesión.<sup>42</sup> Corvalán también destacó que sus numerosas propiedades hacían de Repetto uno de los miembros más ricos de la Cámara.<sup>43</sup>

El socialista Enrique Dickmann insistió en la necesidad del recorte, tanto por tratarse de los emolumentos más altos del mundo como por cuestiones de autoridad moral para reducir otros gastos; destacó que él estaba a favor de la existencia de dietas—que evitaban que la Cámara sólo estuviese compuesta de ricos—, pero que las mismas no tenían que ser muy elevadas porque generaban demasiadas disputas al interior de los partidos.<sup>44</sup> En nombre de la autoridad moral para reducir otros renglones del presupuesto, los diputados Valentín Vergara y Delfor del Valle también se mostraron a favor de la disminución,<sup>45</sup> llegando el primero a afirmar que [...] disminuyamos nuestras dietas, pues así nuestra sanción en el sentido de las disminuciones serían [sic] aceptadas con el aplauso unánime de la opinión pública, en estos momentos [...] en que estamos preocupados en crear nuevos impuestos, a los efectos de equilibrar el presupuesto. Si éste es [...] el propósito central [...], equilibrémoslos empezando por disminuir los gastos, y antes que disminuir los gastos o los sueldos de otros funcionarios, empecemos por los sueldos y los gastos correspondientes al parlamento.<sup>46</sup>

Sin embargo, la votación mantuvo las dietas en 1500

<sup>32</sup> *Ibid*, pp. 703-5.

<sup>33</sup> *Ibid*, p. 705.

<sup>34</sup> *Ibid*, pp. 580-1.

<sup>35</sup> *Ibid*, pp. 745-6.

<sup>36</sup> *Ibid*, pp. 746-8.

<sup>37</sup> *Diario de Sesiones del Honorable Senado de la Nación*, 1914, pp. 793-5.

<sup>38</sup> *Diario de Sesiones de la Honorable Cámara de Diputados*, 1914/15-VII, pp. 590-616.

<sup>39</sup> *Diario de Sesiones de la Honorable Cámara de Diputados*, 1916-IV, p. 2902.

<sup>40</sup> *Ibid*, pp. 2903-4.

<sup>41</sup> *Diario de Sesiones de la Honorable Cámara de Diputados*, 1918/19-V, p. 712.

<sup>42</sup> *Ibid*, p. 712.

<sup>43</sup> *Ibid*, p. 712.

<sup>44</sup> *Ibid*, pp. 714-5.

<sup>45</sup> *Ibid*, pp. 716-7.

<sup>46</sup> *Ibid*, p. 717.

pesos mensuales, aunque restableciendo el pago por asistencia.<sup>47</sup>

El tema reapareció un año más tarde, aunque esta vez obedeciendo a otro motivo: realizado un nuevo censo, la Cámara se incrementaría de 120 a 158 diputados a partir de mayo de 1920, lo que elevaría el gasto en 685 mil pesos anuales. Juan B. Justo propuso que para evitar el aumento las dietas se redujeran a 1200 mensuales, con lo cual sólo habría un incremento muy reducido (7 mil pesos al año), pero la propuesta fue rechazada.<sup>48</sup> En los años siguientes, la cuestión de las dietas perdió relevancia porque la discusión del presupuesto se hizo más espaciada; pasó a ser usual que el Poder Ejecutivo presentase el mismo proyecto que el año anterior, con algunas modificaciones en Deuda y Obras Públicas, lo que impedía discutir en detalle el presupuesto del Congreso.

### Los gastos del Senado

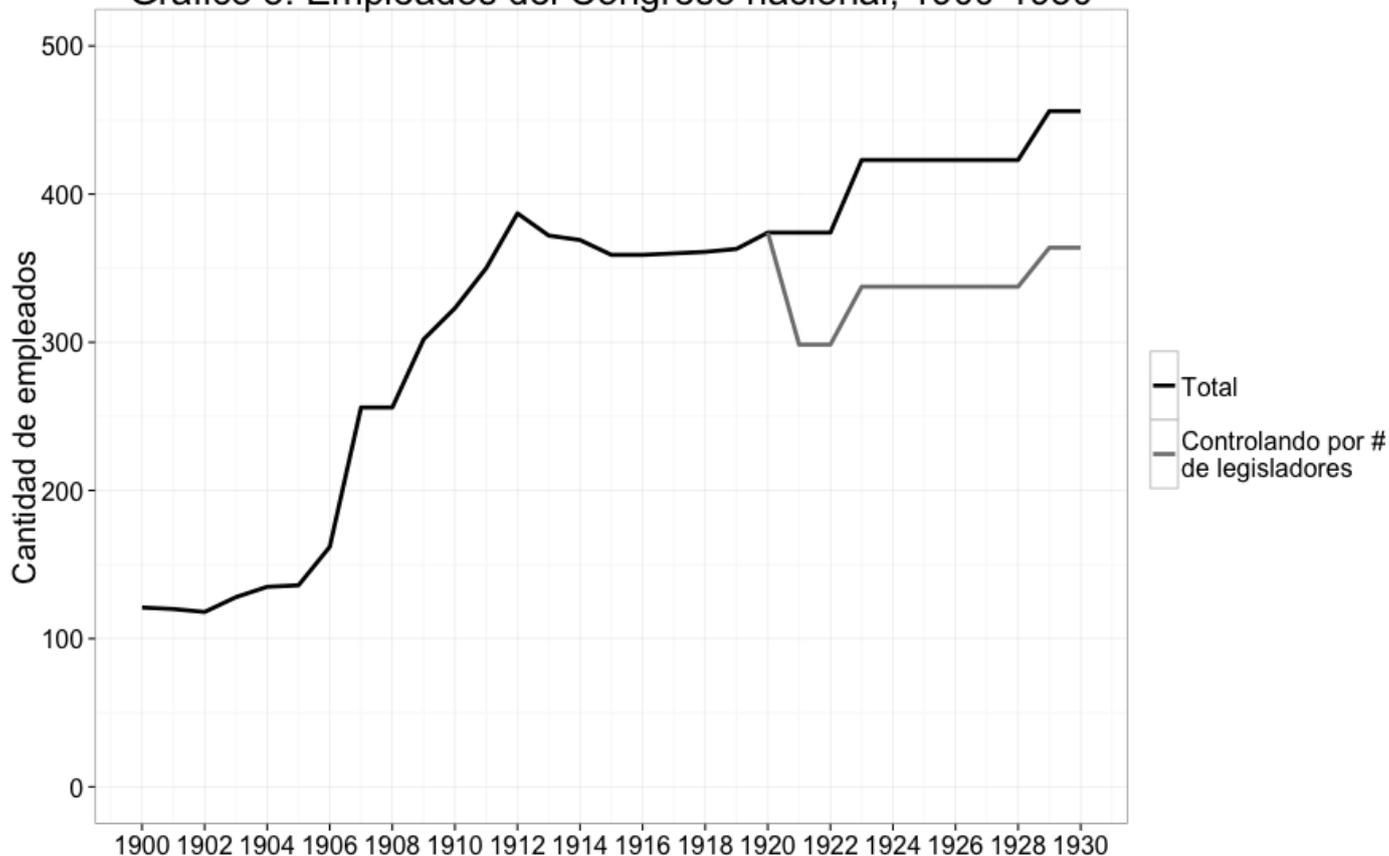
La discusión del presupuesto del Senado se divide en dos partes. Por un lado está el tema de la magnitud de los gastos y la posibilidad de reducirlos; por otro, el debate respecto a las atribuciones de cada Cámara

para incidir en el presupuesto de la otra. En efecto, durante el período bajo consideración, cada vez que un diputado proponía suprimir o reducir alguna partida correspondiente al Senado, algún colega invocaba la “deferencia” que cada cámara merecía por parte de la otra, y que le impedía inmiscuirse en el presupuesto de ésta. La misma crítica se oía de boca de los senadores cada vez que la Cámara baja tocaba alguna de las partidas del cuerpo.

Esta doctrina no recibió demasiada importancia hasta 1912, porque recién entonces el Congreso pasó a preocuparse por reducir sus gastos. Como se aprecia en el Gráfico 3, entre 1905 y 1912 el personal legislativo casi se triplicó: entre 1905 y 1907 pasó de 136 a 256 empleados, y entre 1908 y 1912 el total aumentó a 387: un 285% en 7 años, o una tasa de crecimiento del 16% anual.<sup>49</sup> Sería en reacción a estos aumentos que la bancada socialista comenzaría sus críticas al abultado presupuesto del Congreso y especialmente al del Senado.

Al sancionar el presupuesto para 1913, la Cámara baja disminuyó muchos de los gastos del Senado, incluyendo la oficina de Correos y telégrafos de éste que, además

Gráfico 3. Empleados del Congreso nacional, 1900-1930



<sup>47</sup> *Ibid.*, p. 717.

<sup>48</sup> *Diario de Sesiones de la Honorable Cámara de Diputados*, 1919-VII, pp. 78-80.

<sup>49</sup> Los incrementos producidos en 1923 y 1929 se explican por el aumento del personal de la Cámara de Diputados, que en 1921 había pasado de 120 a 158 legisladores. De hecho, controlando por la cantidad de legisladores en 1930 había menos empleados que en 1912.

de brindar un servicio de muy mala calidad, funcionaba paralelamente a la de Diputados.<sup>50</sup> El senador Enrique Carbó, presidente de la comisión de presupuesto, respondió con la doctrina de que el artículo 58 de la Constitución nacional, al establecer que cada Cámara se daría su propio reglamento, disponía que los empleos que figurasen en éste no pudieran ser suprimidos por la otra:

Toda pretensión [...] venida de fuera de esta honorable Cámara, con la intención de modificar su personal de trabajo en el trámite parlamentario, es atentatoria de sus facultades propias, acordadas por la Constitución, sancionadas por sus reglamentos y confirmadas por una tradición parlamentaria jamás alterada entre nosotros.<sup>51</sup>

Reconoció que era el Congreso y no cada Cámara el encargado de fijar los gastos, como lo establecía el art. 67, inc. 7, de la Constitución nacional, pero destacó que ello debería hacerse buscando algún punto medio entre ambos principios.<sup>52</sup> Pero el senador socialista Enrique Del Valle Iberlucea trajo a colación este último artículo para destacar que toda vez que hubiera un gasto de por medio, era necesaria la intervención de ambas Cámaras:

[...] si el honorable Senado quisiera tener una legión de empleados, puede hacerlo, sin ninguna intervención por parte de la honorable Cámara de Diputados, siempre que estos empleados sean honorarios; pero desde el momento que van a recibir una remuneración del Estado, es necesario que haya una ingerencia de la Cámara de Diputados en la organización del personal del Senado.<sup>53</sup>

Los senadores José Camilo Crotto y Pedro Olaechea y Alcorta apoyaron a Carbó, aunque hablando más bien de “descortesía” por parte de la Cámara baja. El argumento era que ésta, aún teniendo el derecho de injerencia, debería haberse abstenido de emplearlo. También plantearon un caso extremo: ¿qué sucedería si una cámara suprimiese todos los empleos de la otra? En este último caso, Olaechea y Alcorta destacó que, por tratarse de gastos, sí procederían las modificaciones de sueldos, aunque no la eliminación de partidas.<sup>54</sup> Carbó cerró su argumentación diciendo que la doctrina de la no injerencia solo se aplicaba cuando las modificaciones eran adversas, y no favorables, a la otra cámara: como el Senado actuaba en revisión, y los diputados sólo podían

aceptar o rechazar las reformas que se le presentasen, toda vez que el Senado aumentase sus sueldos debía hacer lo propio con los del otro cuerpo, para que éste también tuviera la oportunidad de aumentarlos. Con eso justificaba que, restablecidos los gastos de etiqueta en el Senado, lo fueran también en la Cámara baja. El senador Vicente Peña respondió que si el otro cuerpo ya había eliminado sus gastos de etiqueta, no había por qué enmendarlo en la otra cámara, pero no tuvo éxito y la partida fue restablecida.<sup>55</sup>

Este debate es interesante porque introduce los principales argumentos que se invocarían luego para aceptar o rechazar la disminución de los gastos de una cámara por parte de la otra. La principal diferencia sería que en lo sucesivo los debates de presentarían en el recinto de Diputados, porque las propuestas de reducir el presupuesto del Senado rara vez fueron aceptadas allí, y en consecuencia los senadores no tuvieron oportunidad de discutirlos.

Así sucedió, por ejemplo, con la discusión que se produjo a propósito del presupuesto de 1915. El diputado Nicolás Repetto pidió comenzar reduciendo los gastos del Senado, destacando la invalidez de la teoría según la cual cada cuerpo tenía exclusivo derecho a fijar el número de sus empleados: toda erogación tenía que ser aprobada por ambas cámaras.<sup>56</sup> El informante de la comisión de presupuesto, Miguel B. Pastor, le respondió destacando la potestad de cada una de dictar su reglamento y, por consiguiente, de fijar la cantidad de sus empleados.<sup>57</sup> Y ante la objeción de Leopoldo Melo, destacó que su intención no residía únicamente en resolver cuestiones de derecho, sino también en evitar un conflicto entre poderes.<sup>58</sup>

Dos días más tarde, el tema volvió a ser debatido con los mismos argumentos. Melo insistió en la primacía del artículo 67 sobre el reglamento de la Cámara alta,<sup>59</sup> y el también radical Tomás Le Bretón agregó que la Cámara baja no solo tenía derecho a inmiscuirse en el presupuesto del Senado, sino también la obligación de hacerlo toda vez que éste se mostraba incapaz de moderarse:

Es preciso que salgamos de un concepto falso que tenemos hasta ahora muchos diputados y senadores. Nosotros creemos que el presupuesto de la Nación

<sup>50</sup> *Diario de Sesiones de la Honorable Cámara de Diputados*, 1913-IV, pp. 243-53.

<sup>51</sup> *Diario de Sesiones del Honorable Senado de la Nación*, 1913-I, p. 185.

<sup>52</sup> *Ibid*, pp. 184-5, 211.

<sup>53</sup> *Ibid*, p. 212.

<sup>54</sup> *Ibid*, p. 219.

<sup>55</sup> *Ibid*, p. 221.

<sup>56</sup> *Diario de Sesiones de la Honorable Cámara de Diputados*, 1914-V, pp. 581-3.

<sup>57</sup> *Ibid*, pp. 600-4.

<sup>58</sup> *Ibid*, pp. 606-7.

<sup>59</sup> *Ibid*, pp. 690-4.

es algo que nos pertenece y que podemos distribuir a nuestro albedrío. Nosotros no somos sino los servidores del país, [...] y debemos tener gran cuidado de no sacar al pueblo sino aquellos impuestos que son estrictamente indispensables para las necesidades públicas. [...]

El otro día un señor diputado manifestó que se cometía un abuso grave al reducir ligeramente el sueldo del superintendente del Senado. Sucede que para atender el servicio de 30 senadores, tenemos un superintendente, un intendente, dos mayordomos, dos submayordomos y un ecónomo.<sup>60</sup>

La respuesta de Pastor y José Arce fue que para evitar roces entre las cámaras convenía comenzar votando el proyecto del presidente del Senado, no el despacho de la comisión, pero la moción fue rechazada.<sup>61</sup>

Dos años después se introdujo un nuevo criterio. Para que los senadores pudieran darse su propio presupuesto, la comisión decidió fijar una partida global equivalente a la que estaba en vigencia, así el Senado podría realizar la distribución que considerase conveniente a la vez que la Cámara baja controlaba sus gastos.<sup>62</sup> El socialista Antonio de Tomaso objetó que en 1914 la comisión había defendido el criterio opuesto, estableciendo que una cámara podía disminuir el presupuesto de la otra, e incluso citó *in extenso* parte del discurso que Le Bretón había pronunciado entonces.<sup>63</sup> Pero éste, que seguía siendo diputado, le respondió que las circunstancias habían cambiado: el nuevo presidente iba a presentar en mayo del año siguiente un presupuesto “modelo” con todas las reducciones necesarias, por lo que valía la pena esperar.<sup>64</sup>

Alfredo Echagüe, el presidente de la comisión, agregó que todos sabían que de haber una reducción el Senado insistiría, así que era mejor evitar un conflicto, haciendo a cada cámara responsable de sus propios gastos.<sup>65</sup> De Tomaso señaló que se corría el riesgo de que el Senado no desagregara la partida, con lo que no habría forma de controlar los gastos, pero el despacho de la comisión fue aprobado.<sup>66</sup>

Ésta volvió a desdecirse cuando se trataba el presupuesto de 1919, proponiendo votar una partida global, pero con una reducción del 30% respecto al presupuesto

vigente. Sobre la autoridad de la Cámara de Diputados para proceder así, el miembro informante, José Antonio González, citó los viejos argumentos:

[...] considero suficiente invocar el texto claro y expreso del inciso séptimo del artículo 67 de la constitución nacional, para dejar establecido que, la obra del presupuesto, como toda ley, es una tarea que incumbe conjuntamente a las dos cámaras [...]; que no es posible modificar por meras disposiciones de los reglamentos parlamentarios los principios fundamentales y reglas categóricas de la constitución, y no es admisible desglosar, por lo mismo, una parte de la ley, como sería el presupuesto del senado en la ley [de presupuesto], para confiarla al voto exclusivo de una cámara.<sup>67</sup>

Sin embargo, y a pesar de que esta postura de la comisión no encontró más oposición que la del diputado Jerónimo del Barco, quien invocó la doctrina de los reglamentos,<sup>68</sup> el despacho fue rechazado por 36 votos contra 29, decidiéndose mantener una partida idéntica a la vigente.<sup>69</sup>

El tema se planteó una vez más el año siguiente, cuando el Senado introdujo numerosos aumentos en su propio presupuesto. Algunos legisladores señalaron que la Cámara de Diputados no tenía derecho a insistir al respecto, pero finalmente se impuso el criterio de la comisión, que rechazaba todos los incrementos.<sup>70</sup> Sin embargo, trece días después llegó a la Cámara baja la insistencia del Senado, que mantenía los aumentos, y éstos quedaron vigentes porque los diputados no alcanzaron a reunir los dos tercios de los votos necesarios para insistir.<sup>71</sup>

¿A qué se debía esta continua disputa para reducir los gastos del Senado? De la lectura de los discursos de los diputados se desprende que la Cámara alta era señalada por el público y la prensa como un cuerpo lleno de empleos inútiles y políticamente acordados. Sin ir más lejos, el Gráfico 4 muestra cómo la proporción de empleados por legislador era sustancialmente mayor en el Senado que en la Cámara baja, diferencia que no puede atribuirse únicamente a las economías de escala, como repetidamente lo señalaran varios diputados en sus discursos.

<sup>60</sup> *Ibid*, p. 690.

<sup>61</sup> *Ibid*, pp. 699-711.

<sup>62</sup> *Diario de Sesiones de la Honorable Cámara de Diputados*, 1916-IV, p. 2905.

<sup>63</sup> *Ibid*, pp. 2905-6.

<sup>64</sup> *Ibid*, pp. 2906-7.

<sup>65</sup> *Ibid*, pp. 2907-8.

<sup>66</sup> *Ibid*, p. 2908.

<sup>67</sup> *Diario de Sesiones de la Honorable Cámara de Diputados*, 1918/19-V, pp. 709-10.

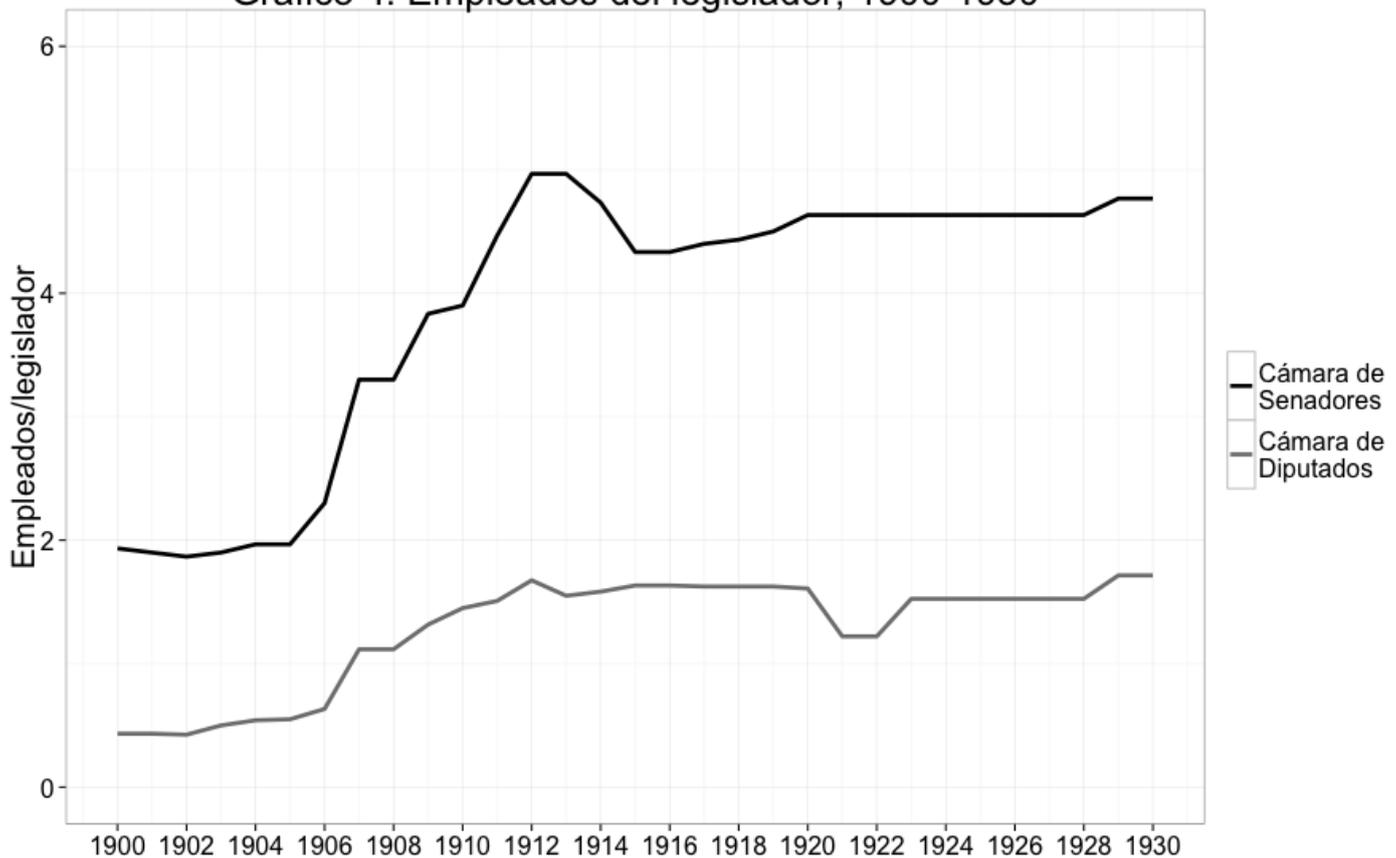
<sup>68</sup> *Ibid*, p. 713.

<sup>69</sup> *Ibid*, pp. 717-8.

<sup>70</sup> *Diario de Sesiones de la Honorable Cámara de Diputados*, 1920-I, pp. 819-27.

<sup>71</sup> *Diario de Sesiones de la Honorable Cámara de Diputados*, 1920-II, pp. 865-74.

Gráfico 4. Empleados del legislador, 1900-1930



Esta inclinación del Senado a gastar de más en su propio presupuesto se manifestó desde principios del siglo. Por ejemplo, ya en 1899 se crearon dos cargos *ad hoc* para borrar una “injusticia” del pasado, cuando se había suprimido un oficial por cuestiones de economía;<sup>72</sup> y unos años más tarde, con motivo de la celebración del Centenario, se votaron 300 mil pesos para la adquisición de mobiliario para ambas cámaras.<sup>73</sup> Seis años más tarde, el diputado Antonio de Tomaso recordaba aquellas

[...] épocas en que el derroche era la norma en el Senado, de aquellas épocas en que se llegó a dotar al Senado de un comedor suntuoso, del cual no se sabe bien que uso podía hacer un organismo que debía reunirse únicamente para deliberar y votar leyes.<sup>74</sup>

El año anterior, el senador socialista Enrique Del Valle Iberlucea había preguntado por ese mismo comedor, indagando acerca de su destino, el costo de los muebles y la forma en que habían sido adquiridos; el secretario Benigno Ocampo dijo no saber su costo, pero reconoció que

Existe un comedor, como ha existido siempre en

la antigua casa, y como lo hay también en varios parlamentos del mundo. Este comedor ha sido usado muy raras veces: desde el Centenario no se ha vuelto a usar. Está amueblado, como lo está toda la casa.<sup>75</sup>

Durante su paso por el Senado—fue el primer socialista en ocupar una banca en el mismo—, Del Valle Iberlucea se preocupó por reducir el presupuesto de éste; en la misma sesión en que preguntara sobre el comedor, destacó que el trabajo de la Cámara baja era mucho más intenso, pese a tener menos empleados, y observó que la oficina de correos y telégrafos estaba duplicada: había una en cada cámara.<sup>76</sup> Sus colegas no eran de la misma opinión; por ejemplo, Enrique Carbó sostenía que el objetivo del presupuesto del cuerpo era promover el decoro y la dignidad de éste:

[...] no son ni las necesidades ni las comodidades personales de los señores senadores las que ocasionan aquel gasto, sino la entidad, el Senado de la Nación, lo que es muy diferente.

Son el propio decoro y dignidad del Congreso como asimismo las necesidades parlamentarias, las que lo exigen, no la persona de los señores senadores.<sup>77</sup>

Por lo demás, argumentó que muchas de las críticas

<sup>72</sup> *Diario de Sesiones del Honorable Senado de la Nación*, 1899-I, pp. 1246-7.

<sup>73</sup> *Diario de Sesiones del Honorable Senado de la Nación*, 1908-I, pp. 79-92.

<sup>74</sup> *Diario de Sesiones de la Honorable Cámara de Diputados*, 1914-V, p. 726.

<sup>75</sup> *Diario de Sesiones del Honorable Senado de la Nación*, 1913-I, p. 218.

<sup>76</sup> *Ibid*, pp. 213-5.

<sup>77</sup> *Ibid*, p. 185.

recibidas eran injustas, porque la Contaduría y la Biblioteca del Congreso figuraban en el inciso del Senado aunque eran comunes a ambas cámaras, y por otra parte un cuerpo relativamente poco numeroso como el Senado, que desempeñaba el mismo trabajo que otro cuatro veces mayor, necesitaba contar con más personal, y mucho más calificado.<sup>78</sup> Finalmente, las propuestas de Del Valle Iberlucea serían rechazadas,<sup>79</sup> y lo mismo sucedería el año siguiente, cuando el senador socialista quiso introducir más reducciones que las ya aprobadas por la Cámara de Diputados.<sup>80</sup>

Una de las principales objeciones al presupuesto del Senado pasaba por la duplicación de servicios: el Congreso tenía dos oficinas de taquígrafos, dos intendencias, etc, lo que lo convertían en el más caro del mundo, como señalaba Nicolás Repetto en 1914.<sup>81</sup> Y dentro de esa duplicación, la más señalada de todas era la del servicio telegráfico. En el presupuesto de 1912 se consiguió un ahorro de 25 mil pesos reemplazando a los “telegrafistas del Congreso” por una oficina de correos como cualquier otra,<sup>82</sup> pero las oficinas seguían siendo dos. La correspondiente al Senado finalmente fue suprimida en el presupuesto de 1914,<sup>83</sup> pero un año más tarde Repetto se quejaba de que

[...] el señor presidente del Senado se consideró con derecho a mantener en el Senado una oficina que el Congreso había suprimido al votar la ley de presupuesto. Como esos empleados no figuraban en el presupuesto, el señor presidente del Senado sostuvo la oficina con la partida de gastos eventuales.

Es así como se conserva hoy en esta casa una oficina de correos y telégrafos destinada al público y a los señores diputados, y a menos de veinte metros otra oficina de correos y telégrafos para el servicio privado y gratuito [...] de los señores senadores [...].<sup>84</sup>

La respuesta de Miguel B. Pastor, el miembro informante, no careció de ironía: habló en contra de las supresiones pedidas por los socialistas destacando este ejemplo, con el que se había pretendido ahorrar sólo para terminar creando más cargos.<sup>85</sup> Pero Antonio de Tomaso volvió a la carga contra el presupuesto del Senado:

El presupuesto de la Cámara de Senadores es uno de los más frondosos de la administración. El Senado es una de las reparticiones que paga sueldos más elevados, que tiene cargos con las designaciones más arbitrarias y en que el parasitismo es mayor. Y llamo parasitismo a la función de los empleados que tienen una denominación que no se comprende y que no realizan ningún trabajo útil, claro, concreto ni específico.<sup>86</sup>

Acto seguido, pasó a pedir la supresión de varios empleados (por ejemplo, el Senado tenía tres electricistas contra solo uno de la Cámara de Diputados), reducir el sueldo de otros, etc,<sup>87</sup> tarea continuada tres días después por su compañero Repetto, quien propuso una serie de reducciones que alcanzaban 180 mil pesos e incluían la supresión de nueve empleos (el 6% de los vigentes). Ninguna de las mismas resultó aprobada,<sup>88</sup> pero tuvo más suerte con su pedido de reducir la partida de eventuales y otros gastos. Para oponerse, Pastor alegaba que no había problemas en votar de más, porque lo que no se necesitara volvería a la Tesorería:

[...] conocemos que hay un poder administrador, que hay una ley de contabilidad, que hay jueces en la República Argentina, que hacen efectivas las leyes [...].

[...] cualquier cosa que aquí se quisiera filtrar o cualquier mal destino que quisiera darse a los fondos, estaría controlado por la contaduría nacional, y llegaría, entonces, el momento de hacer el correspondiente juicio [...] contra aquellos que no administran bien los fondos votados por el Congreso.<sup>89</sup>

Menos ingenuos que el miembro informante, los diputados terminaron votando una reducción de 166 mil pesos (los socialistas pedían 178 mil) en el presupuesto del Senado, sin necesidad de tocar un solo sueldo.<sup>90</sup>

En los años posteriores, tanto por falta de tiempo para tratar el presupuesto del Congreso in extenso, como por la costumbre de la comisión de asignar para el Senado una partida global que luego sería distribuida por éste, la discusión del presupuesto de la Cámara alta desapareció de la agenda parlamentaria de los diputados. Y en lo que hace al propio Senado, no perdió la costumbre de elevar sus gastos, como en 1920, cuando votó 45 mil

<sup>78</sup> *Ibid*, pp. 216-8.

<sup>79</sup> *Ibid*, p. 219.

<sup>80</sup> *Diario de Sesiones del Honorable Senado de la Nación*, 1914-I, pp. 715-8.

<sup>81</sup> *Diario de Sesiones de la Honorable Cámara de Diputados*, 1914-V, pp. 586-90.

<sup>82</sup> *Diario de Sesiones de la Honorable Cámara de Diputados*, 1911-IV, pp. 573-9.

<sup>83</sup> *Diario de Sesiones de la Honorable Cámara de Diputados*, 1913-IV, pp. 243-53.

<sup>84</sup> *Diario de Sesiones de la Honorable Cámara de Diputados*, 1914-V, p. 589.

<sup>85</sup> *Ibid*, p. 604.

<sup>86</sup> *Ibid*, p. 611.

<sup>87</sup> *Ibid*, pp. 611-4.

<sup>88</sup> *Ibid*, pp. 711-25.

<sup>89</sup> *Ibid*, p. 733.

<sup>90</sup> *Ibid*, pp. 739-45.

pesos para copiar el Archivo de Indias y adquirir una compilación de leyes nacionales,<sup>91</sup> aumentos rechazados por la Cámara baja<sup>92</sup> pero finalmente adoptados ante la insistencia de los senadores.<sup>93</sup>

### Los gastos de la Cámara de Diputados

Aunque nunca reputados tan excesivos como los del Senado, los gastos de la Cámara baja también preocupaban a varios de sus miembros, si bien no a los del otro cuerpo. En efecto, excepto cuando introducían aumentos que, consideraban, la Cámara de Diputados debía tener la oportunidad de replicar, los senadores no se preocupaban por juzgar los gastos de ésta, probablemente porque esperaban que la reciprocidad les fuera devuelta. Y generalmente tenían éxito: aunque muchos diputados pedían discutir y reducir el presupuesto del Senado, a la hora de votar era muy raro que las rebajas propuestas se hicieran efectivas. En consecuencia, el presupuesto de los diputados pasó a ser un tema discutido exclusivamente por éstos.

Ya en 1899, la comisión de presupuesto anunció su intención de realizar economías para el año siguiente, apoyando todas las rebajas que los diputados quisieran pedir. El legislador Manuel Cabral solicitó entonces reducir todas las dietas, viáticos y sueldos de la Cámara en no más del 5%, pero la comisión se desdijo y no lo acompañó; el despacho de la comisión fue votado intacto.<sup>94</sup>

Después de ese incidente, el presupuesto de la Cámara no sería tratado en detalle hasta 1914. Ese año, la comisión sugirió importantes economías, incluyendo la supresión de 28 empleados (el 15% del total), lo que sumaba 385 mil pesos anuales. El diputado Antonio de Tomaso propuso suprimir otros 17 cargos y reducir algunos sueldos, para conseguir un ahorro adicional de 190 mil pesos. Como resultaba habitual entre los diputados socialistas, señaló que los empleados más bajos eran los que afrontaban los despidos propuestos por la comisión, y destacó que sus propuestas tenían una función principalmente pedagógica: servirían para que el año siguiente hubiera un proyecto de presupuesto que fuera mejor, ya que seguramente la Cámara no aceptaría más disminuciones que las propuestas por la comisión,

como efectivamente fue el caso.<sup>95</sup> Tampoco tuvo éxito al pedir que los gastos eventuales se redujeran de 8 a 4 mil pesos mensuales, por superfluos: en años anteriores se había llegado a comprar un auto, que la presidencia había decidido no emplear por carecer de utilidad.<sup>96</sup>

En tanto, varios diputados comenzaron a criticar el proyecto de la comisión que había sido aprobado porque echaba a numerosos empleados. Manuel Hernández se manifestó a favor de votar reducciones, pero sólo si eran justas: si a los diputados les había faltado valor para eliminar los puestos más altos, no correspondía suprimir una veintena de cargos menores, ya que los empleados de menor jerarquía eran “probablemente los únicos que trabajaban”. Propuso que se los restableciera hasta que funcionase la imprenta que el socialista Repetto había sugerido crear.<sup>97</sup>

Por su parte, el diputado Mariano Demaría (h) sugirió que la Cámara hubiera debido aceptar el proyecto de la presidencia, que establecía economías un poco menores que las de la comisión, pero sin echar a nadie.<sup>98</sup> Y cuando falló una moción de Hernández para reincorporar a todos los cesanteados,<sup>99</sup> Demaría formuló una similar (que se limitaba al restablecimiento de los empleados de servicio ya suprimidos en la Cámara baja), y el presidente del cuerpo, Marco Aurelio Avellaneda, que nunca intervenía en el contenido de los debates, recordó a la Cámara que el proyecto de presupuesto que él había presentado no echaba a nadie, e implicaba un gasto sólo 50 mil pesos mayor que el de la comisión.<sup>100</sup>

Ello reabrió el debate sobre el asunto. El diputado Rafael Castillo se mostró en contra de la reincorporación porque, si la Cámara no echaba a nadie de su propia casa, no tendría autoridad para reducir los gastos del Senado, como lo había hecho.<sup>101</sup> Repetto también se manifestó en contra, porque si la comisión había suprimido los cargos, era que los consideraba innecesarios; y por otra parte, tratándose de “hombres dignos”, no tenían por qué depender de la misericordia de los legisladores:

[...] yo creo que esos hombres dignos quedados cesantes, van a encontrar ahora la oportunidad de aplicar sus aptitudes, si las tienen, o de desarrollar nuevas, en ocupaciones mucho más nobles que ésta, porque aquí, en el fondo, no desempeñan sino el puesto de sirvientes.<sup>102</sup>

<sup>91</sup> *Diario de Sesiones del Honorable Senado de la Nación*, 1919-II, pp. 181-5.

<sup>92</sup> *Diario de Sesiones de la Honorable Cámara de Diputados*, 1920-I, pp. 819-27.

<sup>93</sup> *Diario de Sesiones del Honorable Senado de la Nación*, 1919-II, pp. 865-74.

<sup>94</sup> *Diario de Sesiones de la Honorable Cámara de Diputados*, 1899-II, pp. 303-11.

<sup>95</sup> *Diario de Sesiones de la Honorable Cámara de Diputados*, 1914-V, pp. 748-63.

<sup>96</sup> *Ibid*, pp. 779-81.

<sup>97</sup> *Ibid*, pp. 763-4.

<sup>98</sup> *Ibid*, p. 766.

<sup>99</sup> *Ibid*, p. 781.

<sup>100</sup> *Ibid*, p. 782.

<sup>101</sup> *Ibid*, pp. 784-5.

<sup>102</sup> *Ibid*, p. 787.

En tanto, J. Cecilio López Buchardo expresó la conveniencia de mantener al personal, porque echándolo a la calle en tiempos de crisis no se conseguiría sino aumentar la miseria; además, ellos no tenían la culpa si sus empleos se habían creado injustificadamente.<sup>103</sup> Demaría también cuestionó los dichos de Repetto, destacando que no había que menospreciar a los empleados de servicio, y por otra parte él no estaba animado por propósitos de misericordia, sino de justicia.<sup>104</sup> Finalmente, la propuesta de reincorporación fue aprobada por una diferencia de tres votos.<sup>105</sup>

La otra discusión del día fue la relativa al monto de la partida destinada a imprimir el *Diario de Sesiones*. En el presupuesto vigente, ésta era de 200 mil pesos anuales, pero la comisión proponía reducirla a 40 mil, lo mismo que se había votado para el Senado. El socialista Antonio Zaccagnini pidió un aumento de 100 mil pesos, alegando que los costos fijos de la impresión eran muy elevados, y con poca plata más se podían tirar muchos más ejemplares;<sup>106</sup> Miguel Pastor criticó las contradicciones de los socialistas, y destacó que la introducción de un sistema de suscripciones a 25 centavos mensuales alcanzaría para cubrir una tirada mayor; en todo caso, de no alcanzar la suma se votaría un crédito extraordinario.<sup>107</sup> Los diputados Manuel Hernández y Enrique Dickmann destacaron que el *Diario de Sesiones* resultaba valioso por cuestiones de cultura, por lo que no convenía disminuir su tirada justo cuando las discusiones se tornaban más interesantes,<sup>108</sup> y Zaccagnini insistió en su propuesta ya que las economías se podrían hacer en otras partes y en todo caso el sistema de suscripciones sólo serviría para crear una oficina especial que terminaría costando cien mil pesos anuales.<sup>109</sup>

Juan J. Atencio y Nicolás A. Avellaneda insistieron en el tema de las economías. El primero destacó que los debates ya se publicaban en los diarios, y que de restablecerse la partida se debería hacer lo mismo con muchas otras,<sup>110</sup> en tanto que Avellaneda señaló que si el *Diario de Sesiones* se recibía por suscripción, y no de

forma gratuita como hasta entonces, sólo lo recibirían aquellos verdaderamente interesados en leerlo.<sup>111</sup> La respuesta del socialista Francisco Cúneo fue que a veces mayores gastos posibilitaban realizar economías: en este caso, imprimir más ejemplares del *Diario de Sesiones* permitiría al pueblo conocer cómo se trataba el presupuesto en la Cámara.<sup>112</sup> De todas maneras, la propuesta no tuvo éxito, y la partida se terminó votando con un aumento de solo 10 mil pesos a pedido de la presidencia.<sup>113</sup>

En suma, el presupuesto del Congreso parecía haber concluido, con menos reducciones que las pedidas por la comisión y los socialistas, pero de todas maneras con un ahorro de 300 mil pesos anuales. Sin embargo, un mes después, cuando se terminaba de tratar el anexo correspondiente al ministerio de Agricultura, el diputado Estanislao Zeballos pidió restablecer el monto de todos los sueldos que habían sido disminuidos. Su argumento era que

[...] comenzamos por reducir sueldos y suprimir empleos de la Cámara. Yo voté con mucho gusto y convencimiento esas supresiones, porque me parecía que dictadas como una regla general para la administración eran convenientes y oportunas; pero la honorable Cámara, desde que pasó del anexo del Congreso a los anexos siguientes ha rechazado de una manera invariable y uniforme todas las disminuciones de sueldos y algunas supresiones de empleos.<sup>114</sup>

En consecuencia, pidió que se restablecieran los sueldos que habían sido disminuidos, así como que se reincorporase a los empleados cuya eliminación no había propuesto la presidencia de la Cámara.<sup>115</sup> Pese a la oposición de la comisión, de los socialistas, y del radical Tomás Le Bretón, que destacó que el criterio a invocar debería ser que se trataba de empleados necesarios, no que en otros anexos se hubieran adoptado reglas distintas,<sup>116</sup> el proyecto fue aprobado por amplia mayoría: 51 a 12 la moción de reconsideración, 42 a 19 la votación para restablecer los sueldos.<sup>117</sup> Las

<sup>103</sup> *Ibid*, p. 786.

<sup>104</sup> *Ibid*, pp. 787-8.

<sup>105</sup> *Ibid*, pp. 788-9.

<sup>106</sup> *Ibid*, pp. 769-70.

<sup>107</sup> *Ibid*, pp. 771-2.

<sup>108</sup> *Ibid*, pp. 772-4.

<sup>109</sup> *Ibid*, pp. 776-7.

<sup>110</sup> *Ibid*, pp. 775-6.

<sup>111</sup> *Ibid*, pp. 777-8.

<sup>112</sup> *Ibid*, p. 779.

<sup>113</sup> *Ibid*, p. 779.

<sup>114</sup> *Diario de Sesiones de la Honorable Cámara de Diputados*, 1914/15-VII, p. 250.

<sup>115</sup> *Ibid*, p. 250.

<sup>116</sup> *Ibid*, pp. 250-2.

<sup>117</sup> *Ibid*, p. 253.

disminuciones propuestas por la comisión quedaron en la nada.

Dos años después, los socialistas volvieron a la carga con el presupuesto de la Cámara, pero con mucho menos éxito. De Tomaso pidió reducciones por 140 mil pesos, pero desistió en vista de que sus propuestas eran rechazadas sistemáticamente.<sup>118</sup> Enrique Dickmann cuestionó que el anexo del Congreso fuese el único que incluyese aumentos, por 26 mil pesos anuales, a lo que Adolfo Contte replicó que en realidad había habido disminuciones por cien mil pesos: el aumento surgía de un pedido de los propios socialistas para destinar 125 mil pesos extra a la impresión del *Diario de Sesiones*.<sup>119</sup> Al discutirse el presupuesto para 1919, el mismo en que la comisión pidió reducir la partida global del Senado en un 30%, los socialistas volvieron a insistir en la necesidad de hacer economías también en la Cámara baja. Además de la sugerencia de disminuir las dietas, lo que importaría un ahorro de 720 mil pesos anuales, Nicolás Repetto pidió rebajas por 221 mil pesos, incluyendo la supresión de 14 cargos (el 7% de la planta), y la eliminación de un buffet gratuito cuyo costo ascendía a 8 mil pesos mensuales. Ninguna fue aprobada,<sup>120</sup> y en cambio se restableció un puesto en el cuerpo de taquígrafos que se había eliminado por haber quedado vacante. Ante las críticas que señalaban que se trataba de un cargo necesario—los taquígrafos eran los únicos empleados que realmente trabajaban—, el radical Víctor M. Molina destacó que él igualmente votaría a favor de la supresión porque, de no eliminarse los cargos vacantes, nunca se podría suprimir un empleo. De todas maneras, la partida fue restablecida.<sup>121</sup>

El año siguiente hubo una discusión menor sobre el gasto presupuestado para la Cámara, ya que la comisión había elevado en 30 mil pesos el proyecto de la presidencia, que finalmente se mantuvo luego de un largo debate.<sup>122</sup> Sería la última discusión relevante en varios años, ya que comenzó a adoptarse la costumbre de prorrogar los presupuestos período tras período.

Una de las excepciones fue el presupuesto para 1927. Durante el debate del mismo, el diputado socialista Adolfo Dickmann cuestionó el despacho de la comisión, que no tocaba el inciso correspondiente al Senado pero aumentaba en 500 mil pesos el de la Cámara de Diputados.<sup>123</sup> En particular, criticó la

creación de personal destinado al servicio de los bloques parlamentarios, que, anticipó, los socialistas rechazarían:

[...] hay una novedad en el presupuesto del Congreso que no puedo dejar de pasar en silencio. Los señores miembros de la mayoría de la comisión han creado para los bloques parlamentarios cuatro secretarios a 700 pesos y otros tantos escribientes, a 210 pesos. Es una creación extraordinaria. ¿Qué tiene que hacer el presupuesto de la Nación con los bloques parlamentarios que serán o no útiles, que serán o no necesarios, pero que de todas maneras están al margen del presupuesto oficial? [...] Hacer recaer sobre el erario público de la Nación el sueldo de los secretarios de los bloques es una invención que no tiene justificativo posible.<sup>124</sup>

De todas maneras, el proyecto terminaría siendo aprobado. Algo similar sucedería al tratarse el presupuesto para 1929, cuando ya desde el debate en general el mismo Dickmann cuestionaba el abuso de empleos políticos en la Cámara:

[...] ¿Cómo va a ser justificado [el aumento en los gastos del anexo] si se crean treinta nuevos puestos [...], como si no fueran suficientes los que ya existen? [...] Hay empleados en esta casa que desde hace diecisiete años no reciben ningún aumento y otros que desde la calle han sido traídos a puestos con altas remuneraciones. Si se quiere un estímulo y una mayor eficiencia en el trabajo, no hay que desalentar en esta forma a los buenos empleados. [...] eso de traer empleados por compromisos políticos, no es justo ni conveniente.<sup>125</sup>

Durante la discusión en particular, Nicolás Repetto destacó que los gastos de la Cámara se hipertrofiaban cada vez más: por ejemplo, la comisión de Presupuesto y Hacienda, con sus 21 empleados, era “casi un ministerio”, en el cual muy poca gente trabajaba de verdad. Pero su propuesta de reducir esos empleos no fue aceptada, aunque sí su pedido de que los sueldos de los ordenanzas del Senado (224 pesos) y de la Cámara (210 pesos) se equiparasen: la idea original era disminuir aquéllos, pero como el presupuesto de la otra Cámara ya se había votado, los socialistas terminaron aceptando el aumento.<sup>126</sup> Un pedido ulterior del diputado Julio C. Raffo de la Reta, en el sentido que se aumentasen en 100 pesos los sueldos de los taquígrafos, los únicos empleados imposibilitados de ascender, fue rechazado

<sup>118</sup> *Diario de Sesiones de la Honorable Cámara de Diputados*, 1916-IV, pp. 2909-10.

<sup>119</sup> *Ibid*, pp. 2910-2.

<sup>120</sup> *Diario de Sesiones de la Honorable Cámara de Diputados*, 1918/19-V, pp. 718-24.

<sup>121</sup> *Ibid*, pp. 719-21.

<sup>122</sup> *Diario de Sesiones de la Honorable Cámara de Diputados*, 1919-IV, pp. 334-66.

<sup>123</sup> *Diario de Sesiones de la Honorable Cámara de Diputados*, 1926-VII, p. 1115.

<sup>124</sup> *Ibid*, p. 1116.

<sup>125</sup> *Diario de Sesiones de la Honorable Cámara de Diputados*, 1928-V, p. 78.

<sup>126</sup> *Ibid*, pp. 147-9.

a instancias de la comisión, que había decidido no tocar los sueldos.<sup>127</sup>

En suma, y a pesar de los reiterados—aunque a veces contradictorios—pedidos de los diputados socialistas y algunos radicales para disminuir los gastos de la Cámara, éstos tendieron a aumentar, y no a caer, con el tiempo; lo mismo puede decirse de la cantidad de empleados, si bien el incremento registrado entre 1913 y 1930 resultó mucho menos abrupto que el de los años anteriores. Lo que sí queda claro es la escasa predisposición a reducir sueldos o suprimir empleados que mostraba la mayoría de los legisladores: a pesar de la contundencia de los discursos a favor de las disminuciones y la relativa ausencia de defensores del *statu quo*, las “mayorías silenciosas” votaban consistentemente por mantener los cargos existentes. Salvo que una situación extrema, como la Primera Guerra Mundial, obligara a introducir economías, era muy difícil que se votase una reducción de sueldos, y mucho más que se suprimiese un empleo: como muestra el Gráfico 3, solo en cinco ocasiones (1901, 1902, 1913, 1914 y 1915) el personal del Congreso se redujo respecto al año anterior.

### El aguinaldo para el personal de servicio

En septiembre de 1911, al recibir el proyecto de presupuesto por parte del Poder Ejecutivo, el senador Manuel Láinez pidió que el mismo fuera impreso anotándose en una columna aparte las modificaciones propuestas respecto al año anterior, lo que fue aprobado.<sup>128</sup> Acto seguido, agregó que

[...] este trabajo interno no se debe dar á la Contaduría del Congreso, sino comunicarse extraordinariamente á todos los empleados del Senado para que lo hagan. Son tantos los empleados y tan poco el trabajo, que es posible que en una noche quede terminado.<sup>129</sup>

Sin embargo, la mayoría de los legisladores no compartía la opinión de Láinez respecto al escaso trabajo de los empleados de la Cámara, y la práctica de pedir un aguinaldo para el personal se fue convirtiendo en una costumbre habitual. Al principio, el mismo se entregaba únicamente al personal de alguna comisión que había debido realizar algún trabajo extraordinario,

pero gradualmente se fue extendiendo a todos los cargos de menor jerarquía. Por ejemplo, al terminar de tratarse el presupuesto para 1907, el presidente de la comisión de presupuesto, Manuel de Iriondo, pidió una retribución extraordinaria para el personal de la misma, diciendo que para ello podían emplearse los fondos sobrantes de la secretaría.<sup>130</sup> Francisco Seguí solicitó que el aumento se hiciera extensivo a los miembros de la comisión de obras públicas,<sup>131</sup> pero Iriondo replicó que éstos no habían trabajado horas extra.<sup>132</sup> En tanto, el diputado Francisco Uriburu destacó que aceptar la propuesta implicaría introducir la cultura de la dádiva en la Cámara, pero que en honor al trabajo de la comisión, aceptaría por una vez.<sup>133</sup> La moción fue aprobada,<sup>134</sup> y únicamente Alfredo Palacios pidió que constara su voto en contra.<sup>135</sup>

En 1909, el aguinaldo fue extendido: se concedió tanto a los empleados de las comisiones de Presupuesto y de Obras Públicas como al personal subalterno de la Cámara baja;<sup>136</sup> en 1912, la medida volvió a limitarse a los empleados de la comisión,<sup>137</sup> pero el Senado recompensó a su propio personal de servicio;<sup>138</sup> y en 1914 y 1915, la Cámara de Diputados siguió el ejemplo y concedió el aguinaldo a todo su personal, siempre con los fondos sobrantes de secretaría.<sup>139</sup> El hecho que fuera tan frecuente que hubiera sobrantes sugiere que el gasto votado era sistemáticamente más alto que el necesario, pero pocos legisladores parecían preocuparse por ello. Más bien, se tendía a considerar que el aguinaldo se había vuelto una “tradicción” y una “costumbre”, lo que estrictamente hablando era incorrecto, puesto que la práctica recién había comenzado en 1906, y limitada al personal de una comisión. Pero la discusión acontecida en enero de 1915 al respecto es ilustrativa para mostrar cuánto habían cambiado las cosas en menos de una década.

Ese año, la propuesta vino del diputado Manuel Mora y Araujo, quien destacó que la “costumbre tradicional” se había mantenido “siempre”, incluso en épocas de vacas flacas. Por otra parte, había fondos sobrantes de secretaría para realizar la erogación, y la propuesta apuntaba a favorecer a empleados que trabajaban mucho

<sup>127</sup> *Ibid*, pp. 150-1.

<sup>128</sup> *Diario de Sesiones del Honorable Senado de la Nación*, 1911-I, p. 765.

<sup>129</sup> *Ibid*, p. 765.

<sup>130</sup> *Diario de Sesiones de la Honorable Cámara de Diputados*, 1906-II, p. 1091.

<sup>131</sup> *Ibid*, p. 1091.

<sup>132</sup> *Ibid*, pp. 1091-2.

<sup>133</sup> *Ibid.*, p. 1092.

<sup>134</sup> *Ibid*, p. 1092.

<sup>135</sup> *Ibid.*, p. 1092.

<sup>136</sup> *Diario de Sesiones de la Honorable Cámara de Diputados*, 1908-III, pp. 858-9.

<sup>137</sup> *Diario de Sesiones de la Honorable Cámara de Diputados*, 1911-IV, pp. 994-5.

<sup>138</sup> *Diario de Sesiones del Honorable Senado de la Nación*, 1911-II, p. 461.

<sup>139</sup> *Diario de Sesiones de la Honorable Cámara de Diputados*, 1913-IV, pp. 521-2, y 1914/15-VII, pp. 508-9.

pero ganaban poco.<sup>140</sup> Tomás Le Bretón respondió que los empleados del Congreso eran los únicos en la administración pública con tres meses de vacaciones; y por si eso fuera poco, a muchos se los acababa de reponer en el cargo cuando la comisión decía que eran innecesarios. No se oponía a conceder el aguinaldo, sin embargo, pero sí pedía que el mismo saliera de bolsillo de los propios diputados. En eso lo acompañó Diógenes Aguirre, pidiendo que “*Demos un aguinaldo a la servidumbre de la Cámara, pero conduzcámonos como señores; y como dice el señor diputado Le Bretón, que ese aguinaldo sea descontado de nuestras dietas.*”<sup>141</sup> De todas maneras, el intento resultó inútil, y el aguinaldo fue aprobado sin que la remuneración de los legisladores se viera afectada.<sup>142</sup>

### La imprenta del Congreso Nacional

La imprenta del Congreso se ha convertido en una dependencia emblemática por su excesivo tamaño y su inutilidad: cuenta con medio millar de empleados pero carece de fondos suficientes para imprimir siquiera los *Diarios de Sesiones* del cuerpo. No deja de ser irónico, entonces, que durante muchos años la creación de una imprenta fuera defendida aduciendo la importante disminución de costos que la misma traería aparejada, y que cuando finalmente en 1932 se incluyó una partida en el presupuesto para establecer una imprenta, el principal argumento a favor era el ahorro que la misma reportaría.<sup>143</sup>

Antes de esa fecha, sin embargo, los sucesivos intentos de crear una imprenta para el Congreso habían fracasado. En el proyecto de presupuesto para 1907, la comisión incluyó una partida de 160 mil pesos destinada a la compra de maquinaria para instalar una imprenta. Ante una pregunta del diputado Emilio Mitre, se destacó que el objetivo era abaratar las impresiones y volver más seguro el servicio, evitando las huelgas.<sup>144</sup> Pero Mitre objetó que éstas serían igual de frecuentes—y más con patrones tan generosos como los diputados—, y ello sin

contar las dificultades que acarrea la administración de una dependencia semejante:

La intención no puede ser más loable [...]. Pero yo puedo asegurar con conocimiento de causa, que con la imprenta en la casa, las impresiones van a resultar más caras que empleando una imprenta particular. [...]

El manejo de una imprenta particular es la cosa más difícil que exista. Es la administración más delicada para que no produzca pérdida. [...]

[...]

Creo, señor presidente, que introduciríamos un verdadero caballo troyano en la casa, estableciendo la imprenta con regente, con tipógrafos, con linotipos, con máquinas, con alumbrado y con todo aquello que constituye un establecimiento tipográfico, que situado fuera de la casa no nos preocupa para nada, sino en lo relativo a la ejecución de los trabajos; pero que instalado aquí, nos preocuparía en todo: en sus gastos, en la buena conducta de los empleados, en la rapidez y entrega de los trabajos, etc. [...]<sup>145</sup>

El diputado Francisco Uriburu, propietario de una imprenta particular, ratificó las palabras de Mitre respecto a la dificultad de su administración.<sup>146</sup> Ello, así como el elevado costo inicial de establecer el emprendimiento, disuadieron a la Cámara de aceptarlo.<sup>147</sup>

Un segundo intento se produjo casi ocho años después, por iniciativa de los socialistas. En la opinión de Nicolás Repetto, se trataba de una inversión útil, que permitiría ahorrar en papel y gastos de impresión, además de favorecer la centralización de la administración del Congreso.<sup>148</sup> Su compañero Antonio Zaccagnini pensaba lo mismo; y aunque se oponía a que el *Diario de Sesiones* fuera distribuido mediante suscripciones porque ello conduciría a la creación de una oficina *ad hoc* que terminaría resultado demasiado cara,<sup>149</sup> no parecía abrigar los mismos temores respecto de la imprenta. El diputado Manuel Hernández veía a la creación de ésta como inminente, tal vez a producirse

<sup>140</sup> *Diario de Sesiones de la Honorable Cámara de Diputados*, 1914/15-VII, p. 508.

<sup>141</sup> *Ibid*, p. 508.

<sup>142</sup> *Ibid*, p. 509.

<sup>143</sup> *Diario de Sesiones del Honorable Senado de la Nación*, 1930/32, pp. 744-9; *Diario de Sesiones de la Honorable Cámara de Diputados*, 1932-V, pp. 20-5.

Es importante mencionar que en los debates de 1932 todos los legisladores comentan que la imprenta comenzó sus actividades en 1919, cuando dependía únicamente de la Cámara de Diputados, y también mencionan que en 1924 se aprobaron \$630 mil para comprar maquinaria. La novedad de 1932 residiría en que entonces la imprenta pasó a depender también del Senado. Sin embargo, en los índices de los diarios de sesiones de 1919 y 1924 no se encuentra ninguna información relativa a la creación de una imprenta en la Cámara de Diputados.

<sup>144</sup> *Diario de Sesiones de la Honorable Cámara de Diputados*, 1906-II, p. 501.

<sup>145</sup> *Ibid*, pp. 501-2.

<sup>146</sup> *Ibid*, pp. 501-2.

<sup>147</sup> *Ibid*, p. 505.

<sup>148</sup> *Diario de Sesiones de la Honorable Cámara de Diputados*, 1914-V, p. 742.

<sup>149</sup> *Ibid*, pp. 776-7.

el año siguiente;<sup>150</sup> sin embargo, la propuesta se quedó en palabras, y la idea tuvo escaso eco en los años posteriores. En junio de 1919 hubo un proyecto de resolución presentado por varios diputados<sup>151</sup> para autorizar a la presidencia a efectuar un estudio relativo a la instalación de una imprenta en la casa, lo que luego debería discutirse en la Cámara baja. Los firmantes tenían la intención de que la realización del estudio se tratase sobre tablas, pero luego aceptaron que pasara a la comisión de peticiones,<sup>152</sup> y el tema no volvió a discutirse. El asunto recién aparecería de nuevo en el Senado en 1932.

### La biblioteca del Congreso Nacional

A diferencia de lo sucedido con la imprenta, la necesidad de contar con una biblioteca en el Congreso casi nunca fue puesta en duda, pero su funcionamiento sí fue objeto de fuertes críticas ya desde 1914. A pesar de tener menos de 20 empleados frente a los 1613 de hoy en día,<sup>153</sup> el crecimiento de su plantilla de personal había sido meteórico desde 1906, cuando la biblioteca dejó de figurar en el inciso del Senado para convertirse en una dependencia conjunta. Entonces contaba con siete empleados, número que se duplicó ya en 1911, cuando llegó a 15. En 1914 se tuvo que crear una comisión interparlamentaria para investigar lo sucedido con los 250 mil pesos que desde 1907 se habían destinado a la compra de libros, porque según muchos diputados estos fondos no habían sido invertidos en lo que correspondía.<sup>154</sup> En esa misma sesión comenzaban las críticas a la excesiva cantidad de personal del cuerpo: el radical Tomás Le Bretón afirmaba que

[...] La biblioteca tiene 15 empleados y dos ordenanzas. El sueldo del último de los empleados es tan alto como el del director de la biblioteca del municipio, la que tiene 50.000 volúmenes y 23.000 lectores. El conjunto de los sueldos de los empleados de la biblioteca del municipio es inferior al que gana el director de la biblioteca del Congreso.

[...] podríamos comparar [a la Biblioteca del Congreso] con la de la Facultad de Derecho, una de

las mejores que existen en la República, la que tiene 41.000 volúmenes perfectamente seleccionados y una asistencia durante el año 1913, de 21.000 lectores en tres turnos diarios; todo eso se hace con la tercera parte del personal que tiene la biblioteca del Congreso y con la sexta parte de los gastos.<sup>155</sup>

Le Bretón destacó, además, que al pedir informes a la biblioteca acerca de sus gastos, se le había respondido que la institución dependía del Senado, por lo que no estaba obligado a brindar esa información. Se había cursado entonces una nota al otro cuerpo, sin recibir respuesta.<sup>156</sup>

La comisión aconsejaba realizar importantes reducciones, incluyendo la eliminación del subdirector de la biblioteca, Joaquín de Vedia, a quien Alfredo Palacios defendió personalmente por tratarse de uno de los pocos empleados que trabajaban (estaba elaborando un catálogo),<sup>157</sup> a lo que el presidente de la comisión, Carlos Saavedra Lamas, replicó que la propuesta obedecía a razones puramente económicas.<sup>158</sup> Palacios respondió que la comisión no había mostrado el mismo ardor para realizar otras economías, pero la partida fue suprimida junto con varias más, en todos los casos a pedido de la comisión.<sup>159</sup> Los socialistas no tuvieron éxito, sin embargo, en su intento que la biblioteca fuese declarada “pública”.<sup>160</sup>

Dos años más tarde, el diputado Antonio de Tomaso citó las palabras de Le Bretón arriba transcritas, con el objeto de justificar que el presupuesto de la biblioteca disminuyera de 64 a 28 mil pesos, sin éxito.<sup>161</sup> Su compañero Enrique Dickmann observó entonces que “*mucho más fácil es hacer una revolución que suprimir un empleado del presupuesto nacional*”,<sup>162</sup> por lo que pidió que al menos la biblioteca fuese pública y ganara lectores que justificaran su existencia, lo que esta vez resultó aprobado.<sup>163</sup>

Esto no se cumplió, sin embargo, porque la comisión interparlamentaria encargada de la administración de la biblioteca no reglamentó el asunto. Por eso en 1919 los socialistas volvieron a mencionar el tema, también

<sup>150</sup> *Ibid*, pp. 763-4.

<sup>151</sup> Julio C. Raffo de la Reta, Pedro T. Pagés, M. A. Bermúdez, Sabá Z. Hernández, E. Cabrera, B. T. Solari, Eduardo Padilla y Jacinto Fernández.

<sup>152</sup> *Diario de Sesiones de la Honorable Cámara de Diputados*, 1919-I, p. 640.

<sup>153</sup> *Presupuesto de la Administración Pública Nacional 2016*.

<sup>154</sup> *Diario de Sesiones de la Honorable Cámara de Diputados*, 1914-VI, pp. 10-20.

<sup>155</sup> *Ibid*, p. 3.

<sup>156</sup> *Ibid*, pp. 3-5.

<sup>157</sup> *Ibid*, p. 4.

<sup>158</sup> *Ibid*, pp. 5-6.

<sup>159</sup> *Ibid*, p. 18.

<sup>160</sup> *Ibid*, pp. 17-8.

<sup>161</sup> *Diario de Sesiones de la Honorable Cámara de Diputados*, 1916-IV, pp. 2913-4.

<sup>162</sup> *Ibid*, p. 1914.

<sup>163</sup> *Ibid*, pp. 1914-6.

sin resultado,<sup>164</sup> en una sesión que fue testigo de una discusión con el diputado radical Carlos F. Melo, quien objetó que el sueldo del director de la Biblioteca fuera de 800 pesos, cuando los segundos jefes de las demás divisiones percibían 900. Dickmann destacó que si un empleado útil podía cobrar 800 pesos, entonces ése era el sueldo que debía pagárseles a todos; y la comisión, por su parte, se mostró a favor de no realizar modificaciones. Pero de todas maneras, el aumento de 100 fue concedido por los diputados.<sup>165</sup>

Pero el principal tema discutido ese año fue el relativo al subsidio para la copia del Archivo de Indias. Inmediatamente después de aprobado el aumento pedido por Melo, Nicolás Repetto solicitó la supresión de una partida de 20 mil pesos anuales, “*Para investigaciones históricas en el Archivo de Indias, y publicaciones de las mismas en cuatro tomos anuales*”, lo que fue aceptado por 31 votos contra 29.<sup>166</sup> Pero el diputado Matías Sánchez Sorondo pidió que la votación se rectificase, aduciendo que la partida ya estaba incluida en el presupuesto vigente, y que constituía un encargo por parte de la comisión interparlamentaria que administraba la biblioteca al señor Roberto Levillier, para que éste recolectara en España esos “documentos inéditos de la historia colonial”.<sup>167</sup> Repetto replicó que se trataba de un caso de favoritismo personal, porque el año anterior Levillier había gestionado personalmente la aprobación de la partida, y luego había sido nombrado consejero de la embajada argentina en Madrid con un sueldo de 500 pesos oro; si la copia era tan valiosa, se la podía encargar a cualquier escribiente por mucho menos.<sup>168</sup> Pero Sánchez Sorondo defendió la partida aduciendo que sólo Levillier estaba capacitado para realizar la tarea, y que de todas maneras no sería negocio para él porque tenía que encargarse de la impresión de la obra. Rectificada la votación, la partida se mantuvo por 37 votos a 23.<sup>169</sup>

La discusión continuó siete meses después, ya que la partida volvía a aparecer en el proyecto de presupuesto para 1920. El diputado Mario Bravo objetó que entre 1918 y 1919 se habían votado 40 mil pesos para el señor Levillier, suficientes para ocho tomos, pero apenas se había recibido uno. Varios legisladores resaltaron que el trabajo tenía en sí mismo muy poco valor, y el diputado Arturo Isnardi agregó que

Tayne que ha escrito la “Historia de los orígenes de la Francia Contemporánea”, no ha necesitado ayuda del gobierno para publicar la obra y aquí se han acordado 40.000 pesos para una simple copia de documentos.<sup>170</sup>

Esta vez, la partida fue rechazada.<sup>171</sup>

La biblioteca también recibía críticas por su ineficiencia, así como el pésimo servicio que brindaba a los lectores. Al respecto, la crítica que Nicolás Repetto formulara en 1928 es más que elocuente:

Esta biblioteca [...] tiene actualmente alrededor de 24 empleados que cuestan al año 158.924 pesos. [...]

La biblioteca Nacional, en cambio, [...] con la frecuentación de lectores que tiene, con el movimiento de libros y con la suma grande de servicios que presta [...] tiene solamente 45 empleados y cuesta al año 168.000 pesos. Y esta institución que tenemos aquí en la casa, que no sirve absolutamente para nada, que ha ahuyentado sistemáticamente de su sala a los diputados, a donde no se puede ir a pedir ningún dato, informe o libro, porque todo está dispuesto allí para que nadie los moleste. [...] Esta biblioteca que no tiene un diccionario de la lengua, como lo hemos comprobado hace pocos días [...] al querer indagar el sentido preciso de las palabras “pastoreo” y “pastoreaje” [...] Bien; no fue posible conseguir que la biblioteca facilitara un diccionario de la lengua.

[...] Uno vive, pasan los años y aquello empeora en cuanto al servicio, pero su presupuesto se agiganta en forma extraordinaria. Francamente, no me encuentro en condiciones de hacer una proposición concreta. Si me dejara llevar por mis sentimientos, pediría la supresión de la biblioteca y que orientáramos en un mejor sentido la oficina de información parlamentaria, que francamente es la única oficina del Congreso que colabora en nuestros trabajos. Suprimamos aquello y mejoremos esto otro. Tengamos una institución que esté bajo nuestra inmediata dirección y que preste los servicios que necesitan los señores diputados, y no ese cuerpo que se agiganta cada día más, pero que cuando más crece más se aleja de nuestra esfera de influencia y menos servicios nos presta.<sup>172</sup>

No se votó nada, porque Repetto no había formulado ninguna propuesta concreta, pero el tono de sus palabras es claro, así como su intención de suprimir la biblioteca en caso de resultar posible. En los años subsiguientes, el problema se agravaría. Los inconvenientes con la Biblioteca del Congreso no hacían más que comenzar.

<sup>164</sup> *Diario de Sesiones de la Honorable Cámara de Diputados*, 1918/19-V, pp. 724-6.

<sup>165</sup> *Ibid.*, pp. 726-8.

<sup>166</sup> *Ibid.*, p. 728.

<sup>167</sup> *Ibid.*, p. 728.

<sup>168</sup> *Ibid.*, pp. 729-30.

<sup>169</sup> *Ibid.*, pp. 730-1.

<sup>170</sup> *Diario de Sesiones de la Honorable Cámara de Diputados*, 1919-IV, p. 385.

<sup>171</sup> *Ibid.*, pp. 375-87.

<sup>172</sup> *Diario de Sesiones de la Honorable Cámara de Diputados*, 1928-V, p. 152.